



## NOTA N° 43

***NUEVAS NORMAS EN LA  
TRANSFERENCIA DE  
PROGRAMAS SOCIALES***

### LA NOTICIA

A fines del año 2004 el MIMDES promulgó dos nuevas normas relativas a la transferencia de los programas sociales. La primera fue la Directiva N° 02-2004-MIMDES de Estímulos y Sanciones al Cumplimiento de los Convenios de Gestión mediante R.M. 681-2004-MIMDES. La segunda, fue la Directiva N° 023-2004-MIMDES de Lineamientos para la Gestión Descentralizada de los Programas Sociales Transferidos a los Gobiernos Locales; mediante R.M. N° 604-2004-MIMDES.

### EL RESUMEN

La Directiva de Estímulos y Sanciones al Cumplimiento de los Convenios de Gestión establece cinco estímulos y dos sanciones basadas en el desempeño –eficacia y eficiencia- de los gobiernos locales en la gestión de los recursos de programas sociales que se les vienen transfiriendo.

Los estímulos considerados son: i) reconocimiento del MIMDES mediante certificaciones y distintivos al pueblo, sus autoridades, funcionarios y servidores públicos, ii) «atención prioritaria» en la gestión de proyectos que requieran ejecutar los gobiernos locales, financiados con cargo a recursos de la cooperación internacional, iii) pasantías para los funcionarios responsables de la ejecución de los programas y proyectos en entidades nacionales y extranjeras con experiencia en gestión de proyectos y programas sociales, iv) becas para cursos de capacitación en gestión pública y programas sociales organizados por entidades del Gobierno Nacional, y v) becas para cursos de extensión

en universidades e institutos superiores para los miembros de los Comités de Gestión y Núcleos Ejecutores de los programas y proyectos ejecutados.

Las dos sanciones establecidas son i) la suspensión del convenio de gestión, y ii) el MIMDES «tendrá en cuenta» los resultados de la gestión, para evaluar futuras transferencias.

Por su parte, la Directiva sobre Lineamientos para la Gestión de los Programas Sociales establece los lineamientos generales para la gestión de estos recursos así como lineamientos específicos para la gestión de los recursos tanto de los Programas y Proyectos de Infraestructura Social y Productiva (FONCODES) como de los Programas de Complementación Alimentaria (PRONAA).

Los lineamientos generales establecen que los recursos que se transfieren pueden ser usados solamente para obras de infraestructura y complementación alimentaria; que la forma de utilización de esos recursos será decidida de manera participativa, consensual y democrática por los Gobiernos Locales y la población; que deben ser usados en el marco de una serie de Planes Nacionales; que deben tener como ejes el desarrollo de las capacidades humanas, la promoción de oportunidades y capacidades económicas, y el establecimiento de una red de protección social; que pueden ser usados como contra partida de proyectos; que se pueden establecer mecanismos de cooperación con gobiernos regionales, otros sectores públicos y el sector privado;

## TEMA: **NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES**

que se puede adecuar la modalidad de gestión a la realidad local y/o a experiencias exitosas previas; y que se puede establecer mecanismos de información y de apoyo a la vigilancia.

En cuanto a los programas y proyectos de FONCODES, se reafirma que la prioridad la tienen los centros poblados con un máximo de 700 familias y con carencias en infraestructura básica social y económica ubicados en los distritos considerados «pobres extremos», «muy pobres» o «pobres»; que los proyectos serán identificados en el plan de desarrollo concertado y en el presupuesto participativo, teniendo en cuenta en estas instancias de planeamiento a la población en situación de pobreza, pobreza extrema, riesgo social y mayor vulnerabilidad, las zonas de mayor pobreza que no cuenten con infraestructura básica, y la viabilidad técnica de los proyectos. La gestión misma de los recursos transferidos a las municipalidades se desarrollará de manera «coparticipativa» con la población mediante los Comités de Gestión. Estos Comités pueden, además, proponer los criterios de priorización y localización de proyectos de acuerdo a lo establecido en el plan de desarrollo concertado y en el presupuesto participativo, proponer los criterios para la identificación de la población beneficiaria, organizar los recursos de la comunidad para aportar en la ejecución del proyecto, proponer criterios para la selección de contratistas o personal calificado para la ejecución, y por último, administrar los recursos no financieros que le transfiera la municipalidad.

En lo referente a los Programas de Complementación Alimentaria se

establece que los Gobiernos Locales, junto con los Comités de Gestión, definirán los criterios de priorización de la población objetivo así como la temporalidad de su atención; establecerán la propuesta para la Canasta Alimentaria Regional; la programación anual de las acciones; el diseño de la gestión; y los criterios para crear el padrón único de usuarios y usuarias. También evaluarán la ejecución y establecerán mecanismos de información.

También se contempla que las municipalidades distritales constituyan Comités de Gestión Distritales, los cuales podrán aportar en la priorización e identificación del público objetivo, el diseño del proceso de distribución de alimentos, y la propuesta de Canasta Alimentaria Regional.

Finalmente, se señala que: i) la municipalidad provincial podrá canalizar el pedido de una municipalidad distrital y solicitar la compra total o parcial de alimentos de los Programas de Complementación Alimentaria a otra municipalidad provincial que, por su ubicación geográfica, esté en condiciones de atender a la población de ese distrito, y ii) las municipalidades podrán asociarse o hacer convenios entre sí para ejecutar alguna acción relacionada a la gestión de los programas (adquisición, distribución, almacenamiento u otros).

### **EL ANÁLISIS**

#### **Las nuevas Directivas**

#### **Sobre estímulos y sanciones**

En la Directiva de Estímulos y Sanciones es claro que las sanciones son

de mayor impacto que los estímulos.

La primera sanción, la suspensión del Convenio de Gestión, supone paralizar la transferencia de recursos de los programas sociales pues éstas se dan en el marco de dichos Convenios. La segunda anuncia la demora o suspensión de futuras transferencias no solo de recursos de programas sociales sino también de funciones para ejercer competencias, en el marco de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales.

Por su parte, los estímulos son mas bien simbólicos (como diplomas) o de ofertas de capacitación y de priorización en la gestión de recursos adicionales. En estos dos últimos casos, el MIMDES asume el compromiso de gestionar beneficios para aquellos que han destacado en la gestión de los programas, pero carece de recursos propios para asegurar esos estímulos.

Se trata pues de sanciones que efectivamente paralizan procesos en curso frente a estímulos simbólicos o compromisos que el MIMDES no está en condiciones de garantizar con sus propios recursos. Y todo esto sobre la base de un monitoreo que se sustenta en el seguimiento a indicadores aún no definidos con precisión en el marco de un sistema de información que aún no está en operación.

### ***Sobre los lineamientos para la gestión***

La Directiva de Lineamientos para la Gestión señala, en sus aspectos generales, que los recursos se destinan específicamente a programas y

proyectos de infraestructura social y productiva y a programas de complementación alimentaria en el marco del Plan Nacional para la Superación de la Pobreza y sus tres ejes: desarrollo de las capacidades humanas, promoción de oportunidades y capacidades económicas y establecimiento de red de protección social.

Al especificar que los recursos deben asignarse solamente a proyectos y programas de infraestructura y de complementación alimentaria, se excluye la posibilidad de que éstos puedan asignarse a la gestión de proyectos productivos, asistencia técnica para actividades micro empresariales locales, subsidios a la comercialización, etcétera, que podrían ser parte de estrategias locales de lucha contra la pobreza.

Pero se señala también que los gobiernos locales deben decidir, conjuntamente con su población, sobre la forma del uso de los recursos transferidos, estableciendo así un cierto margen de autonomía sobre la manera de llevar adelante estos programas, siempre en el marco de los lineamientos establecidos en el acápite anterior.

La Directiva precisa también la existencia de indicadores de desempeño y de gestión, que deben ser establecidos específicamente en los Convenios de Gestión. Estos indicadores serán la base del monitoreo y evaluación de los resultados de la ejecución de los recursos transferidos (con las consecuencias y las limitaciones establecidas en la Directiva sobre Estímulos y Sanciones), y se asemejan a los «indicadores de gestión» establecidos en el Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación.

## TEMA: *NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES*

Además, se especifica que los fondos transferidos se pueden usar como contrapartida para priorizar proyectos financiados por la cooperación internacional y nacional, siempre que estos proyectos cumplan con los objetivos para los cuales se transfirieron originalmente los fondos. Esto es muy importante pues permite a los gobiernos provinciales y distritales «apalancar» mayores recursos de diversas fuentes de cooperación para incrementar el financiamiento de estos proyectos.

Un aspecto importante de la Directiva es que los Gobiernos Locales –junto con los Comités de Gestión u otros espacios de concertación y participación- podrán acordar las modalidades de gestión de los programas y proyectos, de acuerdo a la realidad local o a experiencias locales exitosas previas.

El último de los lineamientos generales establece que los Gobiernos Locales, junto con los Comités de Gestión y otros espacios de gestión concertada, establecerán mecanismos de transparencia para informar periódicamente a la población sobre el gasto de los programas y proyectos y sobre el avance en las metas que éstos se han trazado, facilitando la labor de los Comités de Vigilancia que deben establecerse en el marco de los presupuestos participativos.

Tras establecer los lineamientos generales arriba reseñados, la Directiva se refiere por separado a los Programas y Proyectos de Infraestructura Social y Productiva y los Programas de Complementación Alimentaria.

Respecto de los Programas y Proyectos de Infraestructura Social y

Productiva, se establece que los proyectos a ser ejecutados con estos recursos deben priorizarse en el marco del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo, sobre la base de tres criterios de focalización: la población en situación de pobreza y pobreza extrema, que está en riesgo social y de mayor vulnerabilidad; la que está en las zonas de mayor pobreza que no cuenten con infraestructura básica; y la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos.

La Directiva reafirma la focalización territorial vigente de FONCODES, al establecer que los recursos de estos programas se deben aplicar a proyectos ubicados en centros poblados rurales con un máximo de 700 familias, que carecen de infraestructura social y económica básica.

En cuanto a la gestión de los recursos transferidos, se establece una gestión «coparticipativa» en el marco de los Comités de Gestión, los que podrán ser integrados también con representantes de las municipalidades de centro poblados y otras entidades del sector público. Se establece también que estos Comités podrán proponer los criterios para la priorización y localización de los proyectos.

Al respecto, es importante anotar que la creación de los Comités de Gestión responde al interés de incorporar a la población a la gestión de los recursos transferidos a las municipalidades, una vez que se han definido los proyectos en el plan de desarrollo concertado y seleccionados en el presupuesto participativo. Pero al otorgárseles a estos Comités facultades para proponer criterios de priorización y

## TEMA: NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES

localización se podría generar confusión con las decisiones que se viene tomando al respecto en el marco del Presupuesto Participativo.

En cuanto a los Programas de Complementación Alimentaria se establece que son los Gobiernos Locales y los Comités de Gestión quienes fijarán los criterios de priorización de la población objetivo y temporalidad de su atención. Se traslada así a los Gobiernos Locales la posibilidad de hacer nuevas focalizaciones y hacer temporal la intervención de los programas de complementación alimentaria.

Respecto de la focalización actual y potencial de estas intervenciones así como respecto de su temporalidad, es bueno recordar que los recursos aportados por el PRONAA financian quizás hasta un 20% de los costos de los comedores populares. En este escenario, si los gobiernos locales deciden una nueva focalización y retiran estos fondos de los comedores actualmente existentes, podrán atender apenas a una quinta parte de la población ahora atendida, o tendrán que identificar nuevos grupos de familias que tengan la misma capacidad, de las actualmente atendidas, para solventar una parte significativa del costo del funcionamiento de los comedores. No es pues tan simple llevar a la práctica la idea de orientar esos recursos a otras familias o de temporalizar la relación de estos programas con sus beneficiarios.

En cuanto a la gestión de los recursos de los programas alimentarios, al igual que en el caso de los de infraestructura, se establece la constitución de los Comités de Gestión, con representantes de las municipalidades y de las organizaciones sociales de base que actualmente realizan labores

de apoyo alimentario. Se establece también que se pueden incorporar otras organizaciones de la sociedad civil.

En principio, los Comités son provinciales y tienen como atribuciones participar en la elaboración de la Canasta Alimentaria Regional; la programación anual, diseño y adecuación de los Programas Alimentarios; establecer criterios para la elaboración del padrón de usuarios; evaluar y supervisar la ejecución de los programas y establecer mecanismos de información para la transparencia.

Una novedad interesante es que las municipalidades distritales también pueden establecer estos Comités o pueden apoyarse en instancias de concertación ya constituidas para fines de identificación y priorización de la población objetivo, lo que les da atribución en el diseño del proceso de distribución de alimentos y les permite aportar al diseño de la Canasta Alimentaria Regional. De la misma manera se establece que estos Comités Provinciales y Distritales pueden contribuir al Plan Concertado de Desarrollo y al Presupuesto Participativo de sus ámbitos con el diseño de programas y proyectos alimentarios.

En términos del fomento de la asociación entre municipalidades, se establece que, a pedido de un distrito de ubicación lejana respecto de su capital provincial, una municipalidad provincial puede solicitar a otra -que esté más cerca- que se encargue de la compra y distribución de los alimentos para la población de ese distrito.

## TEMA: *NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES*

### **El estado actual del proceso de transferencia de los Programas Sociales**

Las Directivas de Gestión y de Estímulos y Sanciones recientemente aprobadas establecen una serie de pautas relativas al uso de los recursos de los programas sociales que serán transferidos y ejecutados en este año 2005 y hacia adelante.

Pero, ¿qué ha sucedido respecto de estas transferencias entre el inicio de la descentralización y la fecha? ¿Qué se ha transferido y a quién? ¿Qué se viene aprendiendo de la experiencia de estas transferencias y de la gestión municipal de estos recursos? ¿Cuáles son las perspectivas del proceso?

### ***Lo avanzado a la fecha***

El inicio de la transferencia de los recursos de programas sociales a las municipalidades fue contemplado en el Plan Anual de Transferencias 2003 (DS 036-2003-PCM), el que estableció que se transferirían ese año recursos de PRONAA (comedores populares, albergues y hogares, y alimentos por trabajo, quedando 9 programas pendientes), FONCODES (Mejorando tu Vida y A Trabajar Rural, quedando pendiente la línea de proyectos productivos), ORDESUR, Pro Vías Rural y PRONAMACHCS.

Más tarde, el DS 088-2003 PCM identificó a las municipalidades acreditadas por el CND a las que se transferirían los recursos de PRONAA (67 municipalidades provinciales) y FONCODES (241 municipalidades distritales). El mismo DS estableció que se

transferirían los recursos de ORDESUR a 29 municipalidades distritales afectadas por el terremoto del 2001, y los de PRO VÍAS RURAL a cuatro regiones.

Hay que destacar que entre uno y otro Decreto Supremo, PRONAMACHCS logró escabullirse del proceso de descentralización, sin que se sepa -hasta hoy- porque ocurrió eso y en qué momento será materia de transferencia. También cabe preguntarse si es que, y cuándo, se incorporará al proceso de transferencia otro programa social nacional como el INFES, perteneciente al Ministerio de Construcción y Vivienda.

En todo caso, de ese momento a la fecha, el avance en la transferencia de los programas sociales puede resumirse así: i) en el 2003 se acreditaron 241 municipalidades distritales y 67 provinciales; ii) las transferencias de recursos a esas municipalidades se hicieron a fines del 2003 (proyectos de infraestructura del FONCODES) y durante el 2004 (programas alimentarios del PRONAA); iii) durante el 2004, 22 de las 241 municipalidades distritales acreditadas quedaron fuera del proceso por cambios en los índices de medición de la pobreza; iv) se ha acreditado, en el 2004, a un número adicional pero menor de municipalidades (165 distritales y 58 provinciales haciendo un total de 125 municipalidades provinciales y 384 distritales en condiciones de recibir y administrar recursos de programas sociales), las que ingresarán al proceso de transferencias en el año 2005. De esta forma queda pendiente la acreditación de un número pequeño de provincias y de un gran número de distritos (casi 1,200).

## TEMA: NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES

### PRONAA

#### Programa de Complementación Alimentaria

Año	Municipios Provinciales	Beneficiarios	Presupuesto	Presupuesto no acreditadas	Total Presupuesto
2004	64	219,289	22'920,147	79'423,764	102,343,911
2005	125	482,894	44'236,825	50'147,469	94'384,294

### FONCODES

#### Proyectos de Infraestructura Social y Productiva

Año	Municipalidades Acreditadas			Presupuesto no acreditadas	Presupuesto Total
	Número de Municipios	Proyectos	Presupuesto		
2004	241*	303 (2003) 656 (2004)	46,158,010 (2003) 47'979,430 (2004)	283'318,063	331'297,493
2005	384	-----	81'794,828	235'098,427	316'893,255

\* De los primeros 241 municipios acreditados, 22 no contaron con asignación presupuestal para el 2004 y 2005, por variación del índice de asignación referencial para la medición de la pobreza.

El Plan de Transferencias del 2005 debe ser presentado a la PCM el 31 de marzo. Este Plan debería enmarcarse en el Plan Quinquenal que el CND debe aprobar mediante Resolución este 31 de enero y debería estar basado en el Plan Sectorial que cada sector (incluyendo el MIMDES) debe presentar hasta el último día hábil de febrero. El Plan 2005 definirá el cronograma para la transferencia de los programas sociales de este año, dejando en claro entonces si se sigue adelante con la transferencia de los programas actualmente incluidos en el proceso, o si se incorporan otros del MIMDES y/o de otros ministerios.

#### Marco Normativo

Como ya se adelantó, el año 2003 los Decretos Supremos 036-2003-

PCM (Plan Anual de Transferencias 2003) y 088-2003-PCM establecieron las pautas básicas del inicio de la transferencia de los programas sociales. Posteriormente se han aprobado una serie de normas relevantes para este proceso.

Dos instrumentos para avanzar en la autonomía y concertación municipal han sido las Directivas 005 y 003 del MIMDES, ambas publicadas el 2004. La primera establece que la priorización de proyectos se hace en el marco del plan de desarrollo concertado y el presupuesto participativo. La segunda señala que la municipalidad podrá elegir la modalidad de gestión de los proyectos de infraestructura social entre tres alternativas: el Núcleo Ejecutor, el Comité de Gestión o la Administración Directa. También en el año 2004 se aprobó el Plan Anual de Transferencias 2004 (DS 038-2004-PCM) que establecía básicamente que durante ese año se continuarían las transferencias de los mismos programas a las mismas municipalidades acreditadas durante el 2003.

Adicionalmente a las Leyes, Decretos y Directivas que rigen el proceso, para este año será importante tener en cuenta un grupo de instrumentos normativos específicos: i) la Ley Orgánica de Municipalidades, ii) la Ley de Presupuesto Público 2005, iii) el Convenio de Gestión, iv) la Directiva 021 de Estímulos y Sanciones y v) la Directiva 023 de Lineamientos para la Gestión Descentralizada de los Programas Sociales Transferidos.

## TEMA: *NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES*

### ***Algunas lecciones aprendidas***

En medio de estos avances, estancamientos e incertidumbres, hay que destacar la creatividad que han demostrado las autoridades municipales y las organizaciones sociales de un buen número de distritos y provincias para encarar –con iniciativa y flexibilidad- sus nuevas responsabilidades en la gestión de los recursos de programas sociales que les han sido transferidos: impulso a los Comités de Gestión, articulación de los programas transferidos con otras estrategias locales de lucha contra la pobreza, estrategias de nueva focalización participativa, esquemas de financiamientos complementarios con recursos municipales, etcétera.

Un aspecto importante del proceso es la concertación efectiva que se viene dando en algunos de los Comités de Gestión Local de los Programas Alimentarios constituidos como espacios que reúnen a las municipalidades, las representantes de las organizaciones sociales y al MIMDES. En el 2004 se formaron 64 Comités en todo el país. En muchos de ellos se ha logrado la incorporación de nuevas organizaciones como las de productores, regantes, piscicultores, rondas campesinas, etcétera.

En cuanto a la Canasta Alimentaria, en algunas experiencias se ha considerado la sustitución de algunos productos de origen industrial por otros propios de las provincias y regiones donde se ubican los comedores.

Finalmente, otras estrategias buscan ahorrar en los gastos operativos,

asumiéndolos con recursos propios sin recurrir a la autorización para usar el 10% de los recursos destinados a los alimentos para cubrir gastos operativos.

### ***Algunas interrogantes aún sin respuesta***

Aunque menos de lo que estimamos posible, se ha avanzado en la transferencia de los recursos de los programas sociales a las municipalidades, y se ha ganado también experiencia en este terreno. Sin embargo, hacia adelante, quedan planteadas interrogantes que requieren ser despejadas.

*¿Cual es el cronograma para culminar las acreditaciones y las transferencias?*

Cómo se ha señalado, se ha acreditado a dos tercios de las municipalidades provinciales, pero se ha avanzado tan sólo con algo más de una cuarta parte de las distritales, y en el año 2004 se ha avanzado menos en este terreno que en el año 2003. La razón oficial es que se optó por priorizar la re-ingeniería de los programas sociales (ahora plenamente subordinados al MIMDES y en proceso de racionalización interna), la sistematización de la experiencia vivida, y la capacitación al segundo grupo de municipios acreditados.

Si bien es cierto que se ha hecho un esfuerzo valioso en el terreno de la sistematización de la experiencia vivida (ver Transferencia de los Programas de Complementación Alimentaria a los Gobiernos Locales. Una primera mirada al proceso de descentralización de los programas sociales, Lima: MIMDES, 2004), no nos parece que el proceso de absorción de FONCODES y PRONAA por el MIMDES justifique la

disminución en el número de municipios acreditados, ni parece que haya habido una actividad tal de asistencia técnica que permita decir que el nuevo grupo de municipios ingresa al proceso con ventajas significativas respecto del anterior, o que esa capacitación no pudo extenderse a un número mayor de municipalidades.

En cualquier caso, a estas alturas del partido resulta ya impostergable que el CND y el MIMDES establezcan un compromiso público en torno a un cronograma de corto y mediano plazo para culminar la acreditación de las municipalidades pendientes.

De la misma manera, sería bueno que se hiciese público un cronograma de incorporación al proceso de los programas pendientes de PRONAA y FONCODES, los otros programas del MIMDES, y aquellos programas de otros sectores del Ejecutivo (INFES, PRONAMACHCS) que permanecen al margen de la descentralización.

### *Requisitos y acreditaciones*

No queda claro si la acreditación de las municipalidades pendientes para acceder a las transferencias en curso se hará en base a las directivas del CND vigentes desde el 2003 o en base a la nueva Ley del Sistema Nacional de Acreditación y su reglamento.

Al respecto, existe espacio para la confusión. La Ley 28273 del Sistema de Acreditación señala, en sus disposiciones transitorias, que las transferencias en proceso de ejecución se rigen por las normas emitidas

por el CND con anterioridad a la promulgación de la Ley en cuestión. Vale decir, las normas hasta ahora emitidas por el CND y arriba comentadas. Pero, la Ley de Presupuesto Público del Sector Público para el Año Fiscal 2005 señala, en su tercera disposición transitoria, que las transferencias que haga el MIMDES en este año se rigen por lo establecido en la Ley 28273 del Sistema de Acreditación.

Dos lecturas posibles: o las municipalidades no acreditadas se seguirán rigiendo por las normas al amparo de las cuales se ha realizado la acreditación durante el 2003 y el 2004 o las municipalidades no acreditadas deben adecuarse a los requisitos de la nueva Ley del Sistema de Acreditación. En la medida en que los requisitos establecidos por la Ley son bastante más engorrosos y complejos que aquellos que enfrentaron las municipalidades durante el 2003 y 2004 para acceder a las transferencias en curso, se estaría perjudicando a aquellas que aún deben acreditarse.

Ahora bien, en ambos escenarios se trata de acreditaciones más bien formales, que ponen énfasis en la presentación de documentos que certifican la existencia de determinados instrumentos, mecanismos y planes de gobierno. Ni las acreditaciones ya realizadas al amparo de la legislación vigente ni aquellas que se hagan en el marco de las nuevas normas parecen apuntar a certificar realmente la capacidad de las municipalidades de hacer pequeñas obras de infraestructura o adquirir y distribuir alimentos.

## TEMA: NUEVAS NORMAS EN LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS SOCIALES

Por otro lado, tampoco queda claro con base en qué normatividad se procedería a la acreditación de las municipalidades para acceder a la transferencia de los programas nutricionales y otros del PRONAA, los productivos de FONCODES, y los de otros ministerios, en el momento en que se incluya a éstos en el proceso.

Frente a esta situación, antes que seguir acreditando de esta manera formal o generando nuevos requisitos y procedimientos para transferir cada nuevo programa, ¿no sería más conveniente establecer el cronograma de las transferencias pendientes y diseñar y poner en práctica un programa de asistencia técnica que fortalezca o desarrolle las capacidades de los gobiernos locales para asumir estas nuevas responsabilidades?

### *Los indicadores de calidad de la gestión de los programas transferidos*

El DS 026-2003-MEF señala que quedan a cargo del MIMDES y PROVIAS RURAL los mecanismos para la «evaluación periódica» de los Convenios de Gestión. El resultado de esta evaluación, dice la norma, «incidirá en la transferencia de futuros recursos». Por su parte, el Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación introduce «indicadores de gestión» sin ningún impacto aparente. La Directiva de Estímulos y Sanciones que comentamos en esta nota aplicará sus sanciones de acuerdo a los indicadores «señalados en los Convenios de Gestión» y en base al reporte que de éstos hagan los Comités de Coordinación Sectorial del MIMDES al recopilar la información de los Gobiernos Locales. La encargada de incorporar estos indicadores

será la Oficina de Monitoreo y Evaluación de la Dirección General de Planeamiento del MIMDES.

Estos últimos indicadores deben ser los que se mencionan en la Directiva de Lineamientos para la Gestión –de publicación posterior a la Directiva de Estímulos y Sanciones, que ya los daba como existentes- como «indicadores de desempeño y gestión» establecidos «específicamente en los Convenios que se suscribirán con los Gobiernos Locales».

En suma, se ha generado una variedad de normas que refieren al establecimiento de indicadores de calidad de la gestión de los recursos transferidos, al monitoreo de la calidad de esa gestión con base en esos indicadores, e impactos de ese monitoreo. Pero a la fecha –habiéndose establecido ya los estímulos y las sanciones- no hay avances concretos en cuanto a cuales serán los indicadores ni cual el sistema de monitoreo. No hay tampoco mención alguna a cuales serán las formas de participación de la sociedad civil en este monitoreo.

### IDEAS FUERZA

- La Directiva de Estímulos y Sanciones presenta estímulos simbólicos y que no dependen exclusivamente del MIMDES, pero establece sanciones drásticas que paralizarían no solo la transferencia de recursos de los programas sino, también, la posterior transferencia de competencias.
- La Directiva de Lineamientos para la Gestión contiene importantes precisiones tanto en el sentido de afirmar continuidades básicas (esos

recursos solo se pueden usar para obras de infraestructura y apoyos alimentarios) como de flexibilizar las modalidades de gestión de esos recursos en el marco de los Comités de Gestión.

- Acerca de los proyectos de infraestructura social y productiva se señala que éstos serán identificados en el marco del plan de desarrollo concertado y del presupuesto participativo y se reafirma el criterio de FONCODES de asignar recursos a los centros poblados rurales más pobres.
- Acerca de los programas de complementación alimentaria se establece que los Gobiernos Locales con los Comités de Gestión pueden hacer nuevas focalizaciones y establecer la temporalidad de las intervenciones.
- El proceso de transferencia de programas sociales ha mostrado avances desiguales hasta el momento. Se ha avanzado en la normatividad del proceso, en la acreditación y volumen de transferencias, y se han generado valiosas experiencias de gestión a nivel local, en especial de los programas de complementación alimentaria.
- Persisten algunas interrogantes respecto de los requisitos para acreditaciones y transferencias y de los indicadores de calidad de gestión de los programas y proyectos transferidos.
- No queda claro el cronograma para realizar más transferencias ni cuándo se empezará con los programas pendientes de PRONAA y FONCODES ni con los proyectos de PRONAMACHCS e INFES.

### REFERENTES CLAVE

- Luis Thais, Presidente del CND
- Raúl Molina, Gerente de Desarrollo Local, CND
- Ana María Romero, Ministra MIMDES
- Julio Guerra, Director de Políticas de Gestión Descentralizada MIMDES
- Gaston Garatea, Presidente Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza
- Wilbert Rozas, Alcalde de Anta y Presidente de REMURPE
- Oscar Benavides, Alcalde de Ate y Presidente de ANADIS